

Sygn. akt II USK 53/22

POSTANOWIENIE

Dnia 10 stycznia 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Robert Stefanicki

w sprawie z odwołania Z. K.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych [...] Oddziałowi w Warszawie
o wypłatę emerytury,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 10 stycznia 2023 r.,
skargi kasacyjnej odwołującego się od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie
z dnia 8 września 2021 r., sygn. akt III AUa 879/20,

- I. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,**
- II. zasądza od odwołującego się na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych [...] Oddziału w Warszawie kwotę 240 zł (dwieście czterdzieści) tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w Warszawie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, wyrokiem z dnia 8 września 2021 r. oddalił apelację Z. K. od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie XIV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 24 czerwca 2020 r., na mocy którego oddalono jego odwołanie od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych [...] Oddział w Warszawie z dnia 21 października 2019 r.

Skargę kasacyjną wywiódł pełnomocnik odwołującego się ubezpieczonego Z. K., zaskarżając wyrok Sądu Apelacyjnego w całości. We wniosku o przyjęcie jej do rozpoznania wskazał na spełnienie przesłanki z art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. Zdaniem

skarżącego kasacyjnie, istotnym zagadnieniem prawnym „jest rozstrzygnięcie jak należy interpretować przesłankę wyjątku od zasady wypłaty jednego świadczenia określoną w art. 95 ust. 2 ustawy, czy zgodne z zasadą demokratycznego państwa prawnego określoną w art. 2 Konstytucji RP oraz zasadą niedyskryminacji określoną w art. 32 Konstytucji RP jest stosowanie tego wyjątku jedynie do niektórych żołnierzy zawodowych i pozbawienie żołnierzy zawodowych, którzy wstąpili do służby wojskowej przed dniem 2 stycznia 1999 r. możliwości „skonsumowania” większości okresów pracy cywilnej oraz czy w sytuacji, gdy przepisy ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych traktują zebrane przez ubezpieczonego składki jako jego środki zaewidencjonowane na indywidualnym koncie emerytalnym, to brak możliwości skorzystania z tych środków po osiągnięciu wieku emerytalnego nie stanowi naruszenia art. 21 ust. 1 oraz art. 64 ust. 2 Konstytucji RP, które zapewniają ochronę własności”.

W skardze zarzucono naruszenie prawa materialnego, a mianowicie: 1) naruszenie zasady równości określonej w art. 32 Konstytucji RP poprzez oparcie rozstrzygnięcia na podstawie art. 95 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (dalej jako ustawa emerytalna), który powoduje nierówne traktowanie emerytów nawet z jednej grupy zawodowej w ten sposób, iż żołnierze zawodowi, którzy wstąpili do służby wojskowej po 1 stycznia 1999 r. mają prawo pobierać emerytury ze wszystkich lat pracy i służby a żołnierze zawodowi, którzy wstąpili do służby przed tą datą, z reguły wiele lat pracy bądź służby wojskowej nie wykorzystują do ustalenia świadczeń emerytalnych, 2) naruszenie zasady demokratycznego państwa prawnego określonej w art. 2 Konstytucji RP poprzez oparcie rozstrzygnięcia na podstawie art. 95 ustawy emerytalnej, który dopuszcza sytuację obowiązkowego pobierania składek od ubezpieczonego, gdy jest przesądzone, iż pobrane składki nie będą miały żadnego wpływu na wysokość świadczeń emerytalnych ubezpieczonego, ponieważ ubezpieczony ma maksymalną emeryturę wojskową, a nie miałby możliwości pobierać drugiej emerytury, 3) naruszenie art. 21 ust. 1 oraz art. 64 ust. 2 Konstytucji RP w związku z art. 40 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych poprzez taką interpretację art. 95 ustawy emerytalnej, która dopuszcza pozbawienie ubezpieczonego możliwości

skorzystania w postaci świadczenia emerytalnego ze składek odprowadzonych przez niego i zaewidencjonowanych na jego indywidualnym koncie emerytalnym.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną pozwany wniósł o wydanie postanowienia odmawiającego przyjęcia jej do rozpoznania oraz orzeczenie o kosztach postępowania kasacyjnego. Ponadto w dniu 26 września 2022 r. organ rentowy w piśmie adresowanym do Sądu Najwyższego poinformował, że w dniu 12 września 2022 r. wydał decyzję o ponownym ustaleniu kapitału początkowego, a w dniu 19 września 2022 r. ostateczną decyzję o przyznaniu emerytury. Wysokość świadczenia uległa zwiększeniu. Nadal jednak organ zawiesił wypłatę emerytury z uwagi na zbieg prawa do więcej niż jednego świadczenia.

W uzupełnieniu skargi kasacyjnej z dnia 18 listopada 2022 r. odwołujący się podniósł, że zarzut naruszenia zasady równości określonej w art. 32 Konstytucji RP jest uzasadniony w świetle zmiany stanu prawnego dotyczącego części emerytów wojskowych. Ustawą z dnia 12 maja 2022 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (Dz.U. z 2022 r., poz. 1115; dalej jako ustawa zaopatrzeniowa) dodano art. 15aa do ustawy o emeryturach wojskowych, który daje żołnierzowi zawodowemu, który wstąpił do służby po 1 stycznia 1999 r. a przed 1 października 2003 r. możliwość pobierania emerytury wojskowej (bez doliczenia okresów pracy cywilnej) łącznie z emeryturą cywilną lub doliczenia okresów pracy cywilnej do emerytury wojskowej. Powoduje to jeszcze większą dyskryminację żołnierzy zawodowych, którzy wstąpili do służby przed dniem 2 stycznia 1999 r., ponieważ z niewiadomych przyczyn nowelizacja poprawia sytuację części emerytów, pomijając emerytów, którzy wstąpili do służby przed dniem 2 stycznia 1999 r., przy czym za wprowadzeniem omawianej ustawy nie przemawiały żadne argumenty systemowe.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna, zgodnie z art. 398⁴ § 1 pkt 2 k.p.c., powinna zawierać przytoczenie podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienie.

Zgodnie z art. 398⁹ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, istnieje

potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, zachodzi nieważność postępowania lub skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona. Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania powinien wskazywać, że zachodzi przynajmniej jedna z okoliczności wymienionych w powołanym przepisie, natomiast jego uzasadnienie zawierać powinno argumenty świadczące o tym, że rzeczywiście, biorąc pod uwagę sformułowane w ustawie kryteria, istnieje potrzeba rozpoznania skargi przez Sąd Najwyższy. Wniesiona w sprawie skarga kasacyjna zawiera wniosek o przyjęcie jej do rozpoznania, uzasadniony w ten sposób, że w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne (art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c.). Nie można jednak uznać, że skarżący kasacyjnie wykazał spełnienie tej przesłanki przyjęcia skargi do rozpoznania.

W świetle utrwalonego już orzecznictwa Sądu Najwyższego dotyczącego przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania w oparciu o przesłankę wysłowaną w art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c., przedstawienie okoliczności uzasadniających rozpoznanie skargi kasacyjnej ze względu na występujące w sprawie istotne zagadnienie prawne polega na sformułowaniu tego zagadnienia wraz ze wskazaniem konkretnego przepisu prawa, na tle którego to zagadnienie występuje oraz wskazaniu argumentów prawnych, które prowadzą do rozbieżnych ocen prawnych, w tym także na sformułowaniu własnego stanowiska skarżącego. Postępowanie kasacyjne cechuje określony formalizm, który obliguje skarżącego kasacyjnie do wskazania konkretnych norm prawa, jakich naruszenia miał się dopuścić Sąd II instancji (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 października 2019 r., III UK 308/18). Wywód powinien być zbliżony do tego, jaki jest przyjęty przy przedstawianiu zagadnienia prawnego przez sąd odwoławczy na podstawie art. 390 k.p.c. (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia: 9 maja 2006 r., V CSK 75/06, 21 stycznia 2021 r., III PSK 8/21). Analogicznie należy traktować wymogi konstrukcyjne samego zagadnienia prawnego, formułowanego w ramach przesłanki z art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. oraz jego związek ze sprawą i skargą kasacyjną, która ma zostać rozpoznana przez Sąd Najwyższy.

Zagadnienie prawne powinno: 1) być sformułowane w oparciu o okoliczności mieszczące się w stanie faktycznym sprawy, wynikającym z dokonanych przez sąd

ustaleń (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 czerwca 2001 r., III CZP 33/01); 2) być przedstawione w sposób ogólny i abstrakcyjny tak, aby umożliwić Sądowi Najwyższemu udzielenie uniwersalnej odpowiedzi, niesprowadzającej się do samej subsumpcji i rozstrzygnięcia konkretnego sporu (postanowienia Sądu Najwyższego z dnia: 15 października 2002 r., III CZP 66/02, 22 października 2002 r., III CZP 64/02, 5 grudnia 2008 r., III CZP 119/08); 3) pozostawać w związku z rozpoznawaną sprawą (postanowienia Sądu Najwyższego z dnia: 13 lipca 2007 r., III CSK 180/07, 22 listopada 2007 r., I CSK 326/07) i 4) dotyczyć zagadnienia budzącego rzeczywiście istotne (poważne) wątpliwości. Istotność zagadnienia prawnego konkretyzuje się zaś w tym, że w danej sprawie występuje zagadnienie prawne, mające znaczenie dla rozwoju prawa i praktyki sądowej. Wymóg ten jest uzasadniony publicznymi celami rozpoznania przez Sąd Najwyższy skargi kasacyjnej (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 25 października 2007 r., V CSK 356/07). Ograniczenie się przez skarżącego do pytania nie jest wystarczającym określeniem zagadnienia prawnego, jeżeli zostało przedstawione bez odniesienia do ogólnych problemów interpretacyjnych (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 25 lutego 2008 r., I UK 332/07).

Uwzględniając przedstawione wyżej założenia interpretacyjne należy stwierdzić, że skarżący nie przedstawił istotnego zagadnienia prawnego sprawy w rozumieniu przepisu art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. Przede wszystkim przedstawiony w uzasadnieniu wniosku problem został ograniczony do postawienia ogólnikowego pytania słabo wpisującego się w funkcję skargi kasacyjnej. Brakuje powiązania ustawowej przesłanki odnoszącej się do istotnego zagadnienia prawnego z odpowiednią argumentacją, która by potwierdzała, że w sprawie rzeczywiście występuje istotne zagadnienie prawne w rozumieniu art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. Skarżący w uzasadnieniu wniosku skargi i w uzupełnieniu skargi nie uwzględnił bowiem, że zagadnienie prawne, jakie przedstawił było już w orzecznictwie podejmowane. Ponadto w kontekście złożonego uzupełnienia skargi można przyjmować, że znana mu była uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 15 grudnia 2021 r. (III UZP 7/21), zgodnie z którą ubezpieczonemu, który pozostawał w zawodowej służbie wojskowej przed dniem 2 stycznia 1999 r. i pobiera emeryturę wojskową wynoszącą 75% podstawy jej

wymiaru obliczoną bez uwzględnienia okresów składkowych i nieskładkowych, z tytułu których jest uprawniony również do emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, wypłaca się jedno z tych świadczeń – wyższe lub wybrane przez niego (art. 95 ust. 1 i 2 ustawy emerytalnej w związku z art. 7 ustawy zaopatrzeniowej).

Należy nadmienić, że zasada określona w art. 95 ust. 1 i 2 ustawy emerytalnej dojrzewała w czasie w kontekście uwzględniania aksjologii prawa. Przyjmując za podstawę względy celowościowe i funkcjonalne art. 95 ustawy emerytalnej znajdował pełną akceptację i ostateczną realizację w regulacji zbiegu podstaw do emerytury. Przyjęto bowiem ostatecznie, że w każdym przypadku osoba uprawniona do emerytury wojskowej oraz emerytury powszechnej, która pozostawała w zawodowej służbie wojskowej w dniu 1 stycznia 1999 r. musi dokonać wyboru świadczenia, które ma być jej wypłacane, również wtedy, gdy wysokość emerytury wojskowej została obliczona wyłącznie na podstawie okresów tej służby, bez „uzupełnienia” jej o zwiększenie wynikające z przebytych okresów składkowych i nieskładkowych. Wykładnia ustawiona na cel regulacji potwierdza, że użyty w art. 95 ust. 2 ustawy emerytalnej zwrot „z wyjątkiem przypadku, gdy emerytura wojskowa (...) została obliczona według zasad określonych w art. 15a albo 18e ustawy” oznacza jego zastosowanie wyłącznie w odniesieniu do żołnierzy wymienionych w tych przepisach.

Skarga kasacyjna powoda nie kwalifikuje się do przyjęcia jej do merytorycznego rozpoznania również dlatego, że w uzasadnieniu powołanej uchwały Sąd Najwyższy wyjaśnił powody, dla których nie można zaakceptować stanowiska skarżącego o możliwości otrzymywania dwóch świadczeń, a tym samym wyznaczył standard interpretacyjny, który obecnie nie pozwala akceptować wykładni prezentowanej m.in. w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 24 stycznia 2019 r. (I UK 426/17, por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 10 sierpnia 2021 r., III USK 501/21 oraz III USK 511/21). W związku z uchwałą podejmowano także rozważania dotyczące konstytucyjności zasady jednego świadczenia, wskazując, że jej „cel nie pozostaje natomiast w sprzeczności z zasadą wzajemności składki i prawa do świadczenia, która w polskim systemie ubezpieczenia społecznego nigdy nie była pojmowana w sposób absolutny”, „dla

analizy ukształtowanego w art. 95 ust. 2 ustawy emerytalnej zbiegu świadczeń nie ma znaczenia art. 67 ust. 1 Konstytucji RP, gdyż w odniesieniu do wynikającego z tego przepisu prawa do zabezpieczenia społecznego ustawodawca dysponuje dużą swobodą, co potwierdza powołane w wymienionym wyroku orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego”. Wprawdzie zakres i forma zabezpieczenia społecznego, o którym stanowi zasada zawarta w art. 67 Konstytucji – określa ustawodawstwo zwykłe – to jednak musi ono opierać się na aksjologicznych podstawach (B. Banaszak, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz, Warszawa 2009, s. 346 i n.). „Europejski Trybunał Praw Człowieka w decyzjach z dnia 11 grudnia 2018 r. nr 39247/12 (LEX nr 2626955) i nr 41178 (LEX nr 2627060) uznał uprawnienie państwa – strony Konwencji o ochronie prawa człowieka do samodzielnego kształtowania systemu zabezpieczenia społecznego, w tym do wprowadzenia zasady wypłaty jednego świadczenia, w myśl której świadczeniobiorcy nie można przyznać jednocześnie dwóch świadczeń”. Jednakże ocena budzącej wątpliwości regulacji powinna być dokonywana pod kątem konstytucyjnych zasad równości i sprawiedliwości społecznej. Należy zatem zauważyć, że co do pierwszej z tych zasad w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje się, że równo należy traktować osoby należące do tej samej kategorii, tzn. posiadające te same lub podobne cechy relewantne. Zarazem przyjmuje się, że równym traktowaniem jest także uzasadnione odstępstwo od równego traktowania tzw. dyferencjacja (dyskryminacja pozytywna), z tym, że argumenty na rzecz takiego traktowania muszą: 1) mieć charakter relewantny, a więc pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma, 2) mieć charakter proporcjonalny, co oznacza, że waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy, musi być zbilansowana z interesami, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych, 3) być związane z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi uzasadniającymi odmienne potraktowanie podmiotów podobnych (wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 5 lipca 2011 r., P 14/10; 19 kwietnia 2012 r., P 41/11; 17 czerwca 2014 r., P 6/12; 21 października 2014 r., K 38/13). Wprowadzenie dyferencjacji ma za cel doprowadzenie do faktycznej równości (B. Banaszak, Konstytucja Rzeczypospolitej

Polskiej, Komentarz, Warszawa 2009, s. 185). Zasada niedyskryminacji nie wymaga też zagwarantowania bezwzględnej faktycznej równości podmiotów prawa (W. Borysiak, L. Bosek (w:) M. Safjan, L. Bosek (red.), Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86, Warszawa 2016, komentarz do art. 32, pkt 1.3).

Celem oraz treścią wprowadzonego przez ustawodawcę zróżnicowania jest „wpasowanie” żołnierzy pozbawionych prawa do wzrostu emerytury wojskowej z tytułu doliczenia „stażu cywilnego” w nowy system ubezpieczeń społecznych, bazujący na zdefiniowanej składce, która w dużym stopniu oznacza realizację zasady wzajemności składki i prawa do świadczenia oraz abstrahuje od solidarnościowego charakteru świadczeń ubezpieczeniowych. Ponadto czas wprowadzenia omawianej dyferencjacji wskazuje na związanie jej z przyjętym w ustawie emerytalnej procesem stopniowego wygaszania dotychczasowych uprawnień emerytalnych na rzecz jednolitego, powszechnego systemu. Proces ten jest zaś w pełni akceptowany zarówno w orzecznictwie, jak i w doktrynie prawa ubezpieczeń społecznych. Dyferencjacja ta ma charakter proporcjonalny, gdyż bilansuje ją omówiona wcześniej regulacja ustawy zaopatrzeniowej.

Zasady sprawiedliwości społecznej, których potrzeba stosowania szczególnie silnie występuje w prawie ubezpieczeń społecznych, uznaje się z kolei za uzasadniające dyferencjację sytuacji prawnej podmiotów. W pełni uprawnione jest stanowisko (wyrok Sąd Najwyższego z dnia 9 marca 2022 r., I USKP 75/21), że nie chodzi o samą sporną datę powołania do służby jako determinantę różnych uprawnień w przypadku zbiegu prawa do świadczeń emerytalnych, lecz o to, że te dwie grupy żołnierzy były objęte w okresie odbywania służby różnymi systemami emerytalnymi, co data powołania ich do służby jedynie ilustruje. Okoliczność ta, polegająca na wprowadzeniu od dnia 1 stycznia 1999 r. systemu „zdefiniowanej składki” w miejsce systemu „zdefiniowanego świadczenia” i związane z tym istotne różnice w zakresie unormowania sposobu opłacania składek na powszechne ubezpieczenie społeczne przez żołnierzy powołanych do służby do dnia 1 stycznia 1999 r., jak i po tym dniu, nie może zaś pozostać bez znaczenia dla ustalania zakresu podmiotów, którym przysługuje równe traktowanie. Może ona bowiem zostać uznana za istotną cechę różniącą te podmioty.

Z przytoczonych względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania. O kosztach orzeczono w myśl art. 98 § 1 w związku z art. 398²¹ k.p.c.